

Resumo

O artigo busca contribuir para o debate sobre governança corporativa em empresas estatais no Brasil, com foco nas instituições financeiras de desenvolvimento (IFD). O objetivo é refletir a respeito da efetividade dos mecanismos existentes para fazer valer o interesse dos proprietários em última instância de organizações estatais: a população. O estudo focaliza a experiência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) comparada com os instrumentos observados em organizações congêneres no exterior no que concerne à representatividade da sociedade civil organizada nos Conselhos de Administração. Dessa forma, vislumbra-se alcançar uma reflexão mais ampla sobre o papel das IFDs nos desafios de longo prazo do Estado brasileiro, não necessariamente vinculados a desígnios específicos dos diferentes governos ao longo dos ciclos políticos do país.

Palavras-chave: Instituições financeiras de desenvolvimento. Governança corporativa. BNDES.

Abstract

The article contributes to the debate on corporate governance in state-owned companies in Brazil, focusing on development financial institutions (DFI). The objective is to reflect on the effectiveness of the existing mechanisms to assert the interests of the population, which is the owner in the last resort of state organizations. The study focuses on the experience of the Brazilian Development Bank (BNDES) compared to the instruments observed in similar organizations around the world with regard to the representativeness of organized civil society on the boards of directors. In this way, it is envisaged to achieve a broader reflection on the role of DFIs in the long-term challenges of the Brazilian State, not necessarily linked to specific designs of different governments throughout the country's political cycles.

Keywords: Development financial institutions. Corporate governance. BNDES.

Introdução

As instituições financeiras de desenvolvimento (IFD) são organizações voltadas para apoiar o desenvolvimento econômico e a mudança estrutural em diversos países, de diferentes graus de desenvolvimento, por meio do provimento de variados tipos de instrumentos financeiros destinados a diversos segmentos e setores.¹

Difundiram-se especialmente a partir do pós-Segunda Guerra Mundial, quando a industrialização e a promoção do desenvolvimento econômico e social se tornaram objetivos comuns no discurso internacional.

No Brasil, o histórico de ações de fomento por parte de instituições federais remonta à criação do Banco do Brasil, em 1808, e da Caixa Econômica Federal, em 1861. Depois da Segunda Guerra Mundial, foi constituído, em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE, posteriormente Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, incorporando a dimensão social), que teve destaque no processo de industrialização do país viabilizando linhas de crédito de longo prazo e de baixo custo (GIACOMINI, 1998). Ainda na década de 1950, o Governo Federal criou, como instrumentos da política de desenvolvimento regional, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e o Banco de Crédito da Amazônia (que posteriormente foi transformado em Banco da Amazônia – Basa). Já na década de 1960, tendo em perspectiva

1 O conceito de IFDs abrange como estruturas institucionais bancos de desenvolvimento (BD), agências de fomento, agências de crédito à exportação (*export credit agency* – ECA), órgãos de cooperação internacional e instituições híbridas com iniciativas características de BDs (como financiamento de longo prazo para segmentos específicos). Caracterização disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/pesquisadados/estudos/instituicoes-financeiras-de-desenvolvimento/ifd>

a agenda do desenvolvimento científico e tecnológico, foi criada a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).²

Com a mesma inspiração, os estados brasileiros passaram a constituir suas próprias IFDs, tendo sido pioneiro o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), criado em 1961 pelos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Ao longo das duas décadas seguintes, esses três estados, assim como praticamente todos os demais, “criaram seus próprios bancos estaduais de desenvolvimento, com a finalidade principal de repassarem as linhas de financiamento dos bancos federais, em especial, do BNDES” (GIACOMINI, 1998, p. 268).

Em 1969, foi criada a Associação Brasileira de Desenvolvimento (ABDE), que reúne as IFDs, atualmente definidas como:

bancos públicos federais, bancos de desenvolvimento controlados por Estados da federação, bancos cooperativos, bancos públicos comerciais estaduais com carteira de desenvolvimento a agências de fomento, além da FINEP e do Sebrae. Juntas essas instituições compõem o Sistema Nacional de Fomento (SNF) (ABDE, 2020).

Uma vez que o próprio conceito de desenvolvimento é um tanto difuso, sendo historicamente determinado em termos espaciais e temporais (BIELSCHOWSKY, 2000), estando, portanto, em constante transformação, cabe às IFDs estarem sempre atentas aos anseios das sociedades a que servem. Assim sendo, é natural que sua atuação esteja sempre em revisão, incorporando, paulatinamente, novos desafios a serem enfrentados e demandas a serem atendidas.

² Para mais detalhes sobre o histórico das seis instituições financeiras federais, ver Giacomini (1998).

No caso do BNDES, foco do presente trabalho, não foi diferente. Ao longo de sua história, passou de uma atuação apenas no campo econômico estrito (financiamento a projetos de ampliação da capacidade produtiva na indústria e de infraestrutura) para incorporar a dimensão social, regional, ambiental, entre outras.

O aumento vigoroso de sua atuação na década de 2010, tanto em número de atividades apoiadas quanto em montantes desembolsados, mais do que enaltecer os resultados alcançados na promoção do desenvolvimento nacional, gerou questionamentos associados, possivelmente, ao descompasso entre a velocidade desse aumento de sua atuação e a de estruturação de mecanismos de transparência e prestação de contas no mesmo ritmo. Nos últimos anos, os mecanismos de comunicação do Banco têm se aprimorado, com a disponibilização de informações mais explícitas sobre suas atividades, contribuindo para que aprimoramentos cabíveis possam ser realizados quando necessário.

Com base no exemplo anterior, entende-se, de maneira geral, que aperfeiçoamentos na estrutura de governança podem vir a cumprir um papel crucial para facilitar a conexão da missão de uma IFD com as demandas da sociedade, tanto na absorção dessas demandas e a adequada oferta de produtos e serviços quanto na adequada prestação de contas de sua atuação à sociedade.

Dessa maneira, o presente artigo busca examinar, à luz da experiência brasileira, lições que possam ser aprendidas para que as IFDs estabeleçam melhores vínculos com as aspirações da sociedade brasileira, valendo-se, para isso, da análise de alguns casos em organizações análogas no plano internacional. O BNDES é usado como base de comparação por conta de seu tamanho e sua representatividade no universo de IFDs brasileiras.

Além desta introdução, o artigo está apresentado da seguinte forma. A segunda seção introduz conceitos básicos relativos a diferenças entre as concepções de Estado e governo, que se desdobram, na segunda seção, na apresentação de aspectos teóricos e práticos da governança corporativa, com ênfase nas empresas estatais. A terceira seção destaca as estruturas de governança do BNDES, com ênfase no Conselho de Administração. A quarta seção apresenta algumas estruturas de governança vigentes em IFDs internacionais e do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), delineando possíveis inspirações para o aprimoramento da governança corporativa em IFDs, especialmente no que se refere à representatividade da sociedade brasileira no Conselho de Administração. Por fim, na quinta seção, são tecidas algumas considerações finais.

Estado, governo e desenvolvimento

No senso comum, Estado diz respeito ao que é *perene*, ou quase *perene*, em uma nação, sendo conformado por um povo, um território e um governo. Em inúmeros textos e discursos, repete-se a frase “o governo passa e o Estado fica”. Esse aspecto transitório do governo é uma característica das democracias, em que se pressupõe a alternância de poder e, conseqüentemente, de ideias e convicções. Barcellos (2015) resume bem as principais características de cada um: “Estado (...) indica uma realidade social total, ao passo que governo indica uma realidade política parcial”.

Podemos assim considerar o governo um aspecto constitutivo do Estado para viabilizar o atendimento das demandas de seu povo,

tendo sido convencionado em larga escala sua divisão em três poderes idealmente equilibrados entre si: Legislativo, Executivo e Judiciário. É um governo que deve criar as instituições, entendidas como regras gerais de interação social (FIANI, 2011), com base em diretrizes emanadas da sociedade. As instituições representam uma ação muito mais perene do que um plano de governo, uma política industrial ou econômica. Ao criar uma instituição, chancela-se que ela é necessária ao Estado, para o atendimento de seus objetivos. O mesmo vale para as organizações estatais.

O artigo 1º da Constituição brasileira declara que “a República Federativa do Brasil (...) constitui-se em Estado Democrático de Direito”, tendo o artigo 3º estabelecido como seus objetivos

construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

O bem-estar será alcançado em sua plenitude quando da superação de suas carências mais básicas e do estabelecimento de um nível de qualidade de vida que permita o pleno exercício da cidadania e a dignidade da pessoa humana (incisos II e III do artigo 1º).

As IFDs, nesse contexto, são instrumentos do Estado brasileiro com o objetivo de promover o desenvolvimento em seus diversos níveis federativos. São instituições com ênfase no financiamento do desenvolvimento, e, ao mesmo tempo, conforme a sua *expertise*, podem contribuir para o planejamento de políticas governamentais de curto, médio e longo prazo.

Exemplo da contribuição para o planejamento estratégico nacional ocorreu na elaboração da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (ENDES), com horizonte de 12 anos, publicada pelo então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2018). Um dos documentos que a subsidiou de forma relevante foi o *Desafios do Desenvolvimento do Brasil* (BNDES, 2018a), que sumarizou o debate de uma agenda para o ano de 2035 nas dimensões econômica, social e ambiental. Essa agenda foi estruturada pelo BNDES e concluída por meio de oficinas com a Comissão de Estudos e Pesquisas da ABDE, contando com membros do Sistema Nacional de Fomento, abrangendo instituições nacionais, regionais e estaduais e resultando representadas as cinco macrorregiões brasileiras.³ Esse último documento (BNDES, 2018b) foi a fonte, entre outras coisas, da conceituação de desenvolvimento adotada na ENDES:

A transformação de uma determinada realidade com crescimento da renda por habitante, melhoria da distribuição de renda, redução das desigualdades e elevação dos padrões de vida da população brasileira, de forma sustentável. Para tanto, pressupõe-se a orquestração de uma estratégia de desenvolvimento, em que instituições e organizações estejam coordenadas e orientadas por missões prioritárias (BRASIL, 2018, p. 20-21 *apud* LEAL *et al.*, 2018, p. 245-246).

Enquanto a garantia do desenvolvimento é um objetivo de longo prazo do Estado brasileiro, a condução desse desígnio é feita pe-

³ Relato pormenorizado da metodologia e dos resultados dessa iniciativa foi publicado em Leal, Castro e Picanço (2018). Outros documentos considerados relevantes subsídios para a elaboração da ENDES foram o *Panoramas Setoriais 2030* (BNDES, 2017c) e o *Visão 2035* (BNDES, 2018b).

riodicamente pelos diferentes governos eleitos. Pelas características transitórias de qualquer governo, há natural dificuldade em conciliar objetivos de curto e de longo prazo. Nesse sentido, viabilizar uma participação mais próxima da sociedade em organizações voltadas ao desenvolvimento com perspectiva de longo prazo pode fortalecer os interesses de Estado como poder que emana do povo (parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal).

A importância da governança corporativa

Contextualização

A governança constitui-se dos processos de interação e tomada de decisão entre os atores envolvidos em um objetivo coletivo que leva à criação, reforço ou reprodução de normas e instituições sociais.

A governança corporativa, segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2020) é “o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas”.

De forma geral, os principais instrumentos de governança corporativa são o conselho de administração, o conselho fiscal, a assembleia geral de sócios, o estatuto, a diretoria, a presidência, a ouvidoria, a auditoria interna e os diversos comitês necessários ao funcionamento organizacional.

O propósito e a estratégia para os diversos períodos de atuação da organização são definidos na assembleia geral e no conselho de administração, formalizados no Estatuto e no planejamento estra-

tégico e implementados pela presidência e diretoria. A auditoria certifica o cumprimento dos processos e o *compliance*, e o comitê fiscal os verifica em último nível, ratificando o cumprimento do propósito e estratégia organizacional. A ouvidoria atua como canal independente dos *stakeholders* (partes interessadas), para retroalimentar todo esse sistema e gerar o constante aperfeiçoamento.

Esse é o funcionamento básico de uma boa estrutura de governança em uma corporação complexa. No entanto, as estruturas nem sempre refletem claramente as relações de poder, apesar de fornecerem indícios de como essas se dão. Além de representar as relações de poder, as estruturas de governança têm um papel central no alinhamento entre ação e propósito.

Em uma organização, a verificação do alinhamento entre a ação e o propósito, que é definido por seus proprietários, se dá por meio da avaliação de sua atuação. Para garantir tal alinhamento na instituição, existem mecanismos de gestão e, sobretudo, de governança.

O tema da governança corporativa se contextualiza a partir do estudo sobre as tendências do desenvolvimento da grande empresa moderna, que passava a lidar com a dispersão da propriedade e a necessidade da delegação da administração, pelos proprietários (ator a quem a literatura denomina “principal”), a um grupo restrito de especialistas agindo em nome do interesse daqueles (denominados “agentes”) (BERLE; MEANS, 1984).

No entanto, segundo Santos Silva (2019, p. 70),

a admissibilidade do princípio do auto interesse, conjugado com um ambiente marcado por assimetria de informação, implica assunção da hipótese de que o agente pode vir a assumir ao longo da relação contratual um

comportamento com viés de maximização dos seus próprios interesses, em detrimento dos propósitos pretendidos pelo principal.

Assim, com vistas a mitigar possíveis conflitos de interesse, o estabelecimento de uma estrutura de governança com base em incentivos econômicos e procedimentos de controle e responsabilização dos agentes é de vital importância para o sucesso dos negócios.

Governança corporativa em estatais e IFDs

Um paralelo com as empresas estatais permite vislumbrar um grau de complexidade maior, uma vez que, se em última instância o proprietário/principal é a sociedade em geral, esta, por meio de eleições, confere mandato temporário a representantes que podem ser considerados, por um lado, agentes, mas por outro também são os principais no que concerne a sua relação com os gestores de empresas controladas pelo Estado.

Em resumo, há três dimensões com interesses não necessariamente coincidentes, com horizontes distintos e características também distintas em uma empresa estatal: (i) o governo, que é uma realidade política parcial e temporária, mas que exerce fortemente o papel de orientação e de acionista; (ii) o Estado/sociedade, que é uma parte mais perene, mas também mais heterogênea, que tem interesse nos resultados; e (iii) a organização, formada pelos funcionários, que exerce fortemente papel de execução e, no caso de uma IFD, estabelece um relacionamento muitas vezes de longo prazo, já que frequentemente são funcionários de carreira com perspectiva de ali trabalhar até a aposentadoria.

Uma vez que a atuação de empresas estatais pode estar vinculada a objetivos políticos de governos que atuam como seus acionistas, eventualmente surgem conflitos de interesse entre o comando político e o da organização estatal, cujo propósito pode ser entendido como um conjunto de aspirações da sociedade aos quais essa organização visa atender. Assim, o desenho de estruturas de governança adequadas e representativas pode contribuir para atenuar possíveis conflitos e para a melhor gestão dos componentes paradoxais que possam vir a surgir pela interação entre governo, Estado e empresa estatal, tornando-a mais resiliente à volatilidade do ambiente político e, assim, afirmando seu papel de órgão de Estado com visão de longo prazo, o que é mais coerente com a promoção do desenvolvimento em si.

Em trabalho recente de revisão sistemática de literatura, Daiser, Ysa e Schmitt (2017) apontam que o tema da governança corporativa de empresas estatais vem recebendo cada vez mais atenção de pesquisadores, podendo ser considerado ainda um campo de pesquisa incipiente. Entre os diversos tópicos estudados, as estruturas e os instrumentos de governança representam um dos principais temas de interesse.

As empresas estatais brasileiras passaram, recentemente, por mudanças no funcionamento de sua governança, com o estabelecimento da Lei das Estatais (Lei 13.303, de 30 de junho de 2016).⁴ Com abrangência nas esferas de governo federal, estadual e municipal, es-

4 Entre outros objetivos, “buscou responder aos anseios da sociedade pelo aprimoramento dos modelos de gestão da coisa pública, tendo como eixos fundamentais transparência, ética, eficiência e controles efetivos. Nesse sentido, ela visa a promover o fortalecimento do papel dos órgãos estatutários das empresas; tornar mais rígidos os requisitos profissionais/pessoais e as responsabilidades dos seus administradores; e disciplinar as relações com os entes políticos que as controlam” (FREITAS; GUIGNONI, 2017).

sas novas regras alcançaram as IFDs, sejam empresas públicas (como o BNDES, a Finep e a Caixa Econômica Federal), sejam sociedades de economia mista (como o Banco do Brasil, o Basa e o BNB).

A Lei das Estatais especificou documentos de planejamento estratégico (plano de negócios do ano seguinte e estratégia de longo prazo com análise de riscos para, no mínimo, os próximos cinco anos) que devem ser aprovados anualmente pelo conselho de administração da estatal. Ao mencionar cinco anos, a nova norma traz uma perspectiva de mais longo prazo que o mandato de governo e que a periodicidade das leis do Plano Plurianual (PPA), que tem horizonte de quatro anos, e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anual. Em particular a LDO, criada com a Constituição Federal de 1988, trata com maior especificidade as agências financeiras oficiais de fomento, ao estabelecer, anualmente, diretrizes para sua política de aplicação de recursos.

No caso das IFDs, que têm como propósito algo amplo e multifacetado como a “promoção do desenvolvimento”, o alinhamento é mais complexo. Ele pode ser interpretado de vários ângulos, em abordagens econômicas de distintas escolas e levando em consideração o momento, a cultura interna da instituição e os anseios da sociedade. Adiciona-se a isso a complexidade de se abordar o desenvolvimento em suas dimensões econômica, social e ambiental, bem como de perpassar os diversos setores econômicos da indústria, agricultura, infraestrutura, exportação e pequenos negócios.

A perspectiva de longo prazo estabelecida com a Lei das Estatais é muito relevante para a execução de determinadas políticas públicas e investimentos com prazo de maturação mais extenso, fazendo-se importante uma apurada análise prospectiva (LEAL, 2020). Uma questão que se coloca, dada a relevância do estabelecimento

da estratégia de longo prazo para as agências financeiras oficiais de fomento, é como deveria ser a composição do conselho de administração nesse sentido.

Como órgão orientador e hierarquicamente elevado das organizações, o conselho de administração será o ponto central de análise neste trabalho, em que se propõe também um *benchmarking* entre pares internacionais, tendo o BNDES como foco de reflexão no âmbito nacional.

A governança corporativa no BNDES

O BNDES foi criado em 1952 pela Lei 1.628, e conforme seu Art. 8º, sob a jurisdição do então Ministério da Fazenda, “para dar execução aos objetivos desta Lei, bem como da Lei 1.518, de 24 de dezembro de 1951 e do art. 3º da Lei 1.474, de 26 de novembro de 1951” e também para atuar “como agente do Governo, nas operações financeiras que se referirem ao reaparelhamento e ao fomento da economia nacional” (BRASIL, [20??c]).

A Lei 1.628 destinava recursos ao Fundo de Reaparelhamento Econômico (Plano Lafer), que, conforme a Lei 1.518, visava o “reaparelhamento de portos, sistemas de transportes, aumento da capacidade de armazenamento, frigoríficos e matadouros, elevação do potencial de energia elétrica e desenvolvimento de indústrias e agricultura” (BRASIL, [20??b]).

Ao analisar o funcionamento de uma organização como o BNDES por meio de suas ações e contratos, podem surgir dúvidas se a organização tem uma agenda menos suscetível às mudanças de gestão

no Governo Federal, o que o aproximaria de uma organização mais a serviço do Estado brasileiro. Ou se sua atuação, de uma forma global, seria mais suscetível a essas mudanças, aproximando o BNDES dos planos de governo.

Sob o prisma da governança corporativa, é possível evidenciar nos principais instrumentos de governança os reflexos dessa dicotomia, que pode se expressar em um foco de poder mais centrado na organização, com maior cultura de autonomia e autodeterminação; ou mais no acionista controlador, que pode apresentar abordagens diversas quanto ao cumprimento da finalidade organizacional. Ou ainda de o foco de poder recair na participação mais efetiva da sociedade, com uma perspectiva de órgão de Estado, mesmo que isso possa causar, em alguns casos, a diminuição dos resultados do acionista controlador ou a perda de autonomia decisória.

A atuação do BNDES na economia, transversal em todos os sentidos, pode levar também a uma difícil implementação de uma governança que garanta um equilíbrio entre os interesses do controlador, da instituição ou então da sociedade civil. Assim, mais desafiadora é uma governança múltipla, em uma instituição complexa, que garanta uma participação mais balanceada entre esses três atores principais, que terminam por se desdobrar em vários outros.

Observando a lei que rege a governança das estatais no Brasil (Lei 13.303, de 30 de junho de 2016, comumente denominada Lei das Estatais) (BRASIL, 2016) e o Estatuto do BNDES (BNDES, 2020b), é possível observar uma tendência de o foco de poder pender mais para o acionista controlador do que para a instituição ou a sociedade civil.

A Lei das Estatais estabelece obrigações para o acionista controlador que incluem o dever de “preservar a independência do Conselho de Administração no exercício de suas funções” (Art. 14). É mencionada a assembleia geral de acionistas, embora não haja requisitos para sua composição; sendo registrado (Art. 7) que também se aplica a todas as estatais a Lei 6.404/1976, que dispõe sobre as sociedades por ações.

A Lei das Estatais ainda estabelece que os membros do conselho de administração (CA) devem atender a requisitos (Art. 17) de experiência profissional, formação acadêmica e não se enquadrar em hipóteses de inexigibilidade.⁵ No seu Art. 13, define que a legislação que autorizar a criação de nova estatal deverá dispor de diretrizes para o estatuto da companhia, incluindo restrições para a constituição do CA, observado o mínimo de sete e o máximo de 11 membros, com prazo de gestão não superior a dois anos, sendo permitidas, no máximo, três reconduções consecutivas.

Por sua vez, seu Art. 19 estabelece que é garantida a participação no CA de representante dos empregados e dos acionistas minoritários (Art. 19), bem como que há uma parcela das indicações da composição de assentos do CA que deve ser destinada a membros independentes, tanto do governo quanto de empresas das cadeias de compradores e de fornecedores da estatal (Art. 22).

Art. 22. O Conselho de Administração deve ser composto, no mínimo, por 25% (vinte e cinco por cento) de membros independentes ou por pelo menos 1 (um), caso haja decisão pelo exercício da faculdade do voto

⁵ Hipóteses de inexigibilidade previstas na Lei Complementar 64/1990 consideradas as alterações introduzidas pela Lei Complementar 135/2010.

múltiplo pelos acionistas minoritários, nos termos do art. 141 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei nº 13.303/2016).

Ademais, a Lei das Estatais estabeleceu vedações expressas de participação de membros de certas organizações da sociedade que possam trazer conflitos com o interesse do acionista, como: partidos políticos, órgão de controle ou sindicatos patronais ou de empregados.⁶

O Sistema BNDES é composto pelo BNDES e por suas duas empresas subsidiárias BNDES Participações S.A. (BNDESPAR) e Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME). A Assembleia Geral de cada uma dessas empresas tem competência para aprovar o respectivo estatuto e para eleger e destituir membros do CA.

O BNDES foi a primeira estatal federal a adequar seu estatuto social integralmente aos novos padrões exigidos pela Lei das Estatais. A adequação incluiu a criação de novos órgãos colegiados estatutá-

6 “Lei das Estatais: Art. 14. § 2º É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria: I - de representante do órgão regulador ao qual a empresa pública ou a sociedade de economia mista está sujeita, de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública, de dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente da federação, ainda que licenciados do cargo; II - de pessoa que atuou, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral; III - de pessoa que exerça cargo em organização sindical; IV - de pessoa que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade em período inferior a 3 (três) anos antes da data de nomeação; V - de pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade. § 3º A vedação prevista no inciso I do § 2º estende-se também aos parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau das pessoas nele mencionadas.”

rios (Assembleia Geral, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Remuneração) e nova composição para os órgãos colegiados estatutários (BNDES, 2017b). Esse novo estatuto foi aprovado, em fevereiro de 2017, com base no despacho do Ministro da Fazenda, pela Assembleia Geral, que teve registrada a presença de representante da União Federal, do Presidente do Conselho Fiscal do BNDES e de representante do presidente do BNDES (BNDES, 2017a);

O Estatuto Social do Banco estabelece, em seu Art. 3º, que o BNDES é o “principal instrumento de execução da política de investimento do Governo Federal e tem por objetivo primordial apoiar programas, projetos, obras e serviços que se relacionem com o desenvolvimento econômico e social do país” (BNDES, 2020b). Por sua vez, no atual planejamento estratégico aprovado pelo Conselho de Administração, define-se o propósito do BNDES como “transformar a vida de gerações de brasileiros, promovendo desenvolvimento sustentável” (BNDES, 2020b), denotando a relevância da perspectiva de longo prazo da atuação do Banco.

A composição do CA do BNDES é estabelecida pelo Estatuto do BNDES (BNDES, 2020b):

Art. 15. O órgão de orientação superior do BNDES é o Conselho de Administração, composto por onze membros, todos eleitos pela Assembleia Geral, sendo:

I – 4 (quatro) indicados pelo Ministro de Estado da Economia;

II – 1 (um) indicado pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores;

III – 5 (cinco) indicados pelo Ministro de Estado sob cuja supervisão estiver o BNDES; e

IV – 1 (um) representante dos empregados do BNDES escolhido dentre os empregados ativos, pelo voto direto de seus pares, na forma da legislação aplicável.

§ 1º Dentre os membros indicados nos incisos I a III, pelo menos três deverão ser independentes, na forma prevista na Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016 e no Decreto n.º 8.945, de 27 de dezembro de 2016, cabendo ao Ministério supervisor as referidas indicações, caso os demais Ministérios não as façam.

Em março de 2020, houve a unificação dos conselhos de administração das três empresas do Sistema BNDES, que antes contavam com conselheiros distintos.⁷ Com a mudança, o número de assentos dos conselhos de Administração e Fiscal do Sistema BNDES foi reduzido de 45 para 17, sendo até 11 integrantes no Conselho de Administração e até seis no Conselho Fiscal (três titulares e três suplentes). O comunicado que anunciou essa mudança enfatizou sua importância para a melhoria da gestão, por meio da redução do número de processos necessários, prestigiando-se os princípios da economia processual e da eficiência, bem como para a economia de gastos, uma vez que os conselheiros receberão honorários apenas por sua atuação em um único CA (BNDES, 2020a).

7 Conforme aprovações das assembleias gerais das duas empresas subsidiárias, BNDESPAR e FINAME, que decidiram, seguindo manifestação favorável do respectivo CA e da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério da Economia, pela destituição dos atuais conselheiros e pela nova composição do CA e do Conselho Fiscal, com todos os seus integrantes correspondendo aos integrantes dos conselhos do BNDES, eleitos por Assembleia Geral. As duas assembleias gerais mencionadas registraram a presença do acionista único, o BNDES. As decisões das assembleias gerais das empresas do Sistema BNDES estão disponíveis em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-controle/_colegiados_do_sistema_bndes/colegiados-sistema-bndes/

Como referência em boas práticas de governança das empresas estatais, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) pressupõe que o acionista estatal (único ou majoritário, no caso das estatais) deve cuidar para que os interesses dos demais membros da sociedade sejam adequadamente representados e, para tanto,

deve atuar como um proprietário informado e ativo, garantindo que a governança das empresas estatais é realizada de forma transparente e responsável, com alto grau de profissionalismo e eficácia. (...) Suas responsabilidades principais incluem (...) estabelecer processos de nomeação bem estruturados, transparentes e baseados no mérito, participando ativamente da nomeação e contribuindo para a diversidade do conselho (OECD, 2015, p. 18, livre tradução).

Isso requer, na prática, uma postura de respeito perene das estruturas criadas para promover o balanceamento de interesses na instituição. E, em última análise, demanda também renunciar ao controle exclusivo em prol da multiplicidade de interesses dos diversos atores envolvidos.

A experiência internacional de governança corporativa nos bancos de desenvolvimento

No presente trabalho, é realizado um estudo comparativo com instituições análogas ao BNDES. Foram pesquisados *sites* e documentações de diversas instituições, privilegiando os bancos de desenvolvimento

nacionais. Bancos multilaterais foram descartados por terem uma governança naturalmente diferente dos bancos nacionais.

Foram pesquisados os seguintes bancos de desenvolvimento: KfW (Alemanha), ICO (Espanha), AFD (França), Nafin (México), BDC (Canadá), DBSA (África do Sul) e BPIFrance (França). Além disso, também foi pesquisada a estrutura de governança do Codefat.

De forma ilustrativa, citamos alguns casos. No BPIFrance, de atuação similar à do BNDES, porém mais focado em negócios *corporate* e empreendedorismo, há uma clara tendência para agregar no conselho uma representatividade regional no CA e para a maior participação de outras empresas estatais (Caisse des Dépôts et Consignations) e de funcionários, incluindo uma preocupação com equidade de gênero (FRANÇA, 2020, livre tradução):

Box 1 • Composição do Conselho de Administração – BPIFrance

O Conselho de Administração do BPIFrance é composto por dezesseis conselheiros, considerando que, nos itens 2 e 3, há tanto mulheres quanto homens:

- 1) Nove representantes dos acionistas, incluindo quatro representantes do Estado nomeados por decreto e cinco nomeados pela Assembleia Geral de acionistas, incluindo quatro sob proposta da Caisse des Dépôts et Consignations, escolhidos devido à sua competência em matéria econômica e financeira;
- 2) Dois representantes das regiões, nomeados por decreto sob proposta de associação representativa de todas as regiões;
- 3) Duas personalidades qualificadas, escolhidas por sua competência em matéria econômico-financeira e de desenvolvimento sustentável, indicadas por decreto;
- 4) Pessoa qualificada, escolhida em virtude da sua competência em matéria econômica e financeira, nomeada por decreto para o exercício das funções de diretor geral do BPIFrance;
- 5) Uma mulher e um homem, na qualidade de representantes dos trabalhadores da sociedade e das suas subsidiárias em que detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital, eleitos nas mesmas condições que as previstas no Capítulo II do Título II da Lei 83.675, de 26 de julho de 1983, relativo à democratização do setor público, sendo as modalidades de votação que permitem respeitar a eleição de uma mulher e de um homem especificadas nos estatutos.

Já no KfW, banco de desenvolvimento alemão, que vem exercendo bastante cooperação com o BNDES, é notória a extensa participação de distintos membros da sociedade, de associações de empresas, das regiões, parlamento e do governo no CA da instituição, sem distinguir a participação de sindicatos, por exemplo. Estes últimos são vetados pela Lei das Estatais brasileira.

O CA da instituição alemã congrega atualmente 37 membros, mais que três vezes o limite definido pela legislação brasileira, o que permite principalmente uma mescla de representatividade de todas as partes interessadas envolvidas com o propósito amplo de um banco de desenvolvimento na economia de um país (KfW, 2020a).

Box 2 • Composição do Conselho de Administração – KfW

- Presidente do Conselho de Administração: Ministro Federal da Economia e Energia;
- Vice-Presidente: Ministro Federal das Finanças;
- Ministra de Estado do Ministério das Finanças do Estado da Renânia-Palatinado;
- Presidente da Federação Alemã de Comércio Exterior, Comércio e Serviços (BGA);
- Ministro Presidente do Estado de Hesse;
- Diretor Gerente da Associação Federal das Empresas de Habitação e Imobiliário da Alemanha (GdW);
- Presidente do Sindicato Alemão Construção-Agricultura-Meio Ambiente (IG Bau);
- Ministro de Estado do Ministério das Finanças do Estado da Baviera e Identidade Regional;
- Vice Permanente da Diretora Executiva da Associação das Cidades Alemãs;
- CEO do Münchener Hypothekenbank eG;
- Ministro das Finanças do Estado da Baixa Saxônia;
- Presidente da Confederação dos Sindicatos Alemães (DGB);
- Membro do Conselho de Administração da Associação Nacional dos Bancos Cooperativos Alemães (BVR);
- Ministra Federal da Alimentação e Agricultura;
- Vice-Presidente do ver.di - United Services Trade Union;
- Membro do Conselho Executivo da Confederação dos Sindicatos Alemães (DGB);
- CEO e Diretor-Geral da Federação das Indústrias Alemãs (BDI);

(Continua)

(Continuação)

- Ministro Federal dos Negócios Estrangeiros;
- Ministro Federal da Cooperação e Desenvolvimento Econômico;
- Presidente da Associação Federal dos Bancos Alemães (BdB);
- Presidente da Associação Federal de Bancos Públicos da Alemanha (VÖB);
- Presidente da Associação Alemã de Agricultores (DBV);
- Ministro Federal de Transportes e Infraestrutura Digital;
- Presidente da Associação Alemã de Bancos de Poupança (DSGV);
- Ministra Federal do Meio Ambiente, Conservação da Natureza e Segurança Nuclear;
- Secretário-Geral da Confederação Alemã de Artesanato e Pequenas Empresas (ZDH);
- Ministra das Finanças do Estado de Baden-Wuerttemberg;
- Ministro das Finanças e Assuntos Europeus do Estado do Sarre;
- Ministro das Finanças do Estado Livre da Turíngia;
- Diretor Executivo da Associação das Câmaras de Comércio e Indústria Alemãs (DIHK); e
- 7 membros do Bundestag alemão

Outro exemplo nacional de prática de governança corporativa vem de parte significativa do *funding* do próprio BNDES, por meio do Codefat. Nele, para garantir o cumprimento do propósito de melhor aplicação dos recursos em prol dos trabalhadores, são representados diversos setores do governo, empregadores e trabalhadores em múltiplas comissões e colegiados:

Box 3 • Composição do Codefat

- um representante do Ministério do Trabalho (atualmente sob representação do Ministério da Economia);
- um representante do Ministério da Fazenda (atualmente sob representação do Ministério da Economia);
- um representante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- um representante do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (atualmente sob representação do Ministério da Economia);
- um representante do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (atualmente sob representação do Ministério da Economia);
- um representante do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;
- seis representantes dos trabalhadores, indicados, respectivamente, pelas seguintes entidades: (a) Central Única dos Trabalhadores (CUT); (b) Força Sindical; (c) União Geral dos Trabalhadores (UGT); (d) Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST); (e) Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB); e (f) Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB);
- seis representantes dos empregadores, indicados, respectivamente, pelas seguintes entidades: (a) Confederação Nacional da Indústria (CNI); (b) Confederação Nacional do Sistema Financeiro (Consif); (c) Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC); (d) Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); (e) Confederação Nacional do Turismo (CNTur); e (f) Confederação Nacional do Transporte (CNT).

Fonte: Codefat (2017).

A Tabela 1 apresenta a consolidação dos diversos casos estudados, considerando uma divisão conforme a vinculação do representante no CA.

Via de regra, nas instituições pesquisadas, há evidências de participação mais plural de outros membros da sociedade civil. A participação do governo é minoritária na maior parte das instituições, com uma média de 40%. Na amostra, o BNDES tem o maior índice de participantes do governo, com 64%. Com a reforma ministerial ocorrida em 2019 (BRASIL, 2019), mais de 80% dos integrantes passaram a ser indicados pelo Ministério da Economia (nove de 11).

Tabela 1 • Composição de CAs de casos selecionados

	BND ES	KfW Alemanha	ICO Espanha	AFD Frância	Nafin México	BDC Canadá	DBSA África do Sul	BPIFrance Frância	Codefat Brasil
Total de integrantes	11	37	10	18	11	13	10 a 15	16	18
Governo Total	7 (64%)	14 (38%)	6 (60%)	7 (39%)	6 (54%)	até 4 (31%)	até 15 (100%)	6 (38%)	6 (33%)
Federal	7 (64%)	7 (19%)	-	7 (39%)	6 (54%)	até 4 (31%)	4* (29%)	4 (25%)	6 (33%)
Estadual	-	7 (19%)	-	-	-	-	-	2 (13%)	-
Sociedade Total	3 (27%)	23 (62%)	4 (40%)	9 (50%)	3 (27%)	9 (69%)	10* (71%)	8 (50%)	12 (67%)
Parlamento	-	7 (19%)	-	4 (22%)	-	-	-	6 (38%)	-
Sindicatos, associações e demais representantes	-	16 (43%)	-	-	3 (27%)	-	-	-	12 (67%)
Independentes e especialistas	3 (27%)	-	4 (40%)	5 (28%)	-	9 (69%)	10* (71%)	2 (13%)	-
Instituição total	1 (9%)	-	-	2 (11%)	2 (18%)	-	-	2 (13%)	-

Fonte: Elaboração própria, baseado em AFD (2020), África do Sul (1997), BNDES (2020c), Canada (2019), Codefat (2017), DBSA (2021), França (2020), ICO (2020), KfW (2020a) e Nafin (2019). *

* Posição em 4 jan. 2021.

Interessante notar que, em duas delas (KfW e AFD), há participantes que são membros do parlamento, ao passo que três delas (KfW, Nafin e Codefat) têm participantes que podem ser membros de instituições sindicais. Ambas as situações são vedadas pela legislação brasileira atual para as estatais. Quanto ao BPI, embora haja indicação de participação do parlamento, isso ocorre de forma indireta, tendo em vista que as nomeações são realizadas pela Caisse des dépôts et consignations, que é controlada pelo parlamento francês.

O BNDES, por sua vez, figura como uma das quatro instituições que têm empregados no CA, ao lado de AFD, Nafin e BPI, que têm dois empregados em cada. Conforme o estatuto do BNDES, todos são eleitos pelo CA e demissíveis *ad nutum*.

No caso do BDC (CANADÁ, 2019, livre tradução), há um limite para indicação de diretores pelo acionista controlador: “(...) Não mais que dois diretores, com exceção do presidente e do presidente do Conselho de Administração, podem ser nomeados pela administração pública federal”.

Quanto à indicação de conselheiros, há também uma estrutura formal presente no BNDES, e prevista na Lei das Estatais, conhecida como Comitê de Elegibilidade, que tem o papel de validar indicações externas conforme os pré-requisitos para indicação como conselheiro, diretor ou presidente da instituição:

Art. 29. O Comitê de Elegibilidade será composto pelos mesmos membros que integram o Comitê de Auditoria, designados pelo Conselho de Administração, sem remuneração adicional.

§1º Compete ao Comitê de Elegibilidade:

I - auxiliar o acionista controlador na indicação dos membros da Diretoria e dos Conselhos de Administração e Fiscal do BNDES e de suas subsidiárias, inclusive por meio da verificação do cumprimento dos critérios previstos na Lei nº 13.303/2016 e em outros normativos aplicáveis;

II - verificar a conformidade do processo de avaliação dos membros da Diretoria e dos Conselhos de Administração e Fiscal do BNDES e suas subsidiárias, de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 13.303/2016; (...)

Comparativamente, em outras instituições como o BDC, que não tem o foco tão extenso de atuação na economia, como no caso do BNDES, há uma estrutura que funciona acoplada à alta administração da instituição denominada Comitê de Governança e Nomeações. Seu papel é, entre outras funções, o de recomendar nomes que tenham afinidade com o propósito da instituição, além de ter uma estrutura dedicada à pesquisa de perfis que se alinhem com ele, bem como a definição dos critérios de seleção desses cargos de alta administração, como listado no Box 4 (BDC, 2020, livre tradução).

A manutenção e o desenvolvimento de estruturas como essa, de recomendação e não apenas de auxílio nas indicações externas, fortalecem a instituição, na medida em que reforçam a discussão de seu propósito. Assim, mitigam-se as situações de conflito de interesse e eleva-se o respeito à independência e à cultura da instituição.

Box 4 • Comitê de Governança/nomeação do BDC

1) auxiliar o Conselho a cumprir suas responsabilidades de supervisão da governança corporativa e mensurar o risco associado com seu modelo de governança, particularmente quanto ao risco reputacional, e revisar:

- as melhores práticas e os desenvolvimentos regulatórios relacionados a governança no Canadá, para assegurar que sejam mantidos os mais altos padrões de governança corporativa, condução ética e uma cultura de integridade, levando-se em conta os requisitos do Conselho do Tesouro (Treasury Board), e recomendando ao Conselho as mudanças necessárias para ampliar a efetividade do modelo de governança do BDC;

- a efetividade da governança corporativa e das políticas do BDC em relação à operação e condução do Conselho, em particular quanto ao Código de Conduta do Conselho, e recomendar a aprovação ou mudanças nele ao Conselho, quando necessário, mas ao menos a cada dois anos;

- a duração dos mandatos dos membros de forma a assegurar a efetividade do Conselho, o planejamento sucessório e uma boa transição dos membros;

- os processos para assegurar a diversidade do Conselho quanto a gênero, geografia, idade e outros critérios culturais identificados no perfil do Conselho;

- o processo de comunicação, troca de informação e relatos entre o Conselho e a direção;

- a qualidade e a adequação do material e dos recursos fornecidos aos membros, em geral e em relação às reuniões do Conselho e de seus comitês.

2) revisar a relação entre a direção e o Conselho e fazer recomendações sobre essa relação onde e quando for apropriado para promover um alinhamento de propósito, visão e estratégia entre a gestão e os membros;

3) assegurar que o Conselho funcione de forma independente;

4) solicitar a opinião individual dos membros do Conselho e receber e considerar as preocupações de cada um sobre o funcionamento do Conselho e de seus comitês;

5) revisar o modelo de governança corporativa do BDC e recomendar ao Conselho sua divulgação, incluindo no relatório anual do BDC;

6) revisar e fazer recomendações, quando apropriado, em relação a ressarcimentos em favor de membros e funcionários do BDC;

7) relatar os procedimentos de cada reunião e todas as recomendações feitas pelo Comitê na reunião seguinte do Conselho.

No BDC, além de um papel mais proativo de recomendações pelo Comitê de Nomeações, *vis-à-vis* ao papel exercido pelo Comitê de Elegibilidade do BNDES, há prerrogativas de a nomeação e destituição do presidente (CEO) ser realizada pelo CA (BDC, 2020, livre tradução):

O Presidente deve ser nomeado pelo Presidente do Conselho para ocupar o cargo durante um período de tempo que o Governador no Conselho considerar apropriado. Os outros diretores serão nomeados pelo Ministro de Estado designado, com a aprovação do Presidente do Conselho, por um período não superior a quatro anos que garantirá, tanto quanto possível, a expiração em qualquer ano dos termos do cargo de não mais da metade dos diretores.

No BNDES, essa nomeação parte normalmente do Presidente da República ou do ministro da Economia e é validada pelo CA do BNDES.

Considerações finais

Do *benchmarking* realizado, depreende-se que há diversas experiências internacionais que demonstram a viabilidade e a importância de uma participação ampliada da sociedade civil organizada em órgãos como o CA, o que poderia motivar uma revisão da atual Lei das Estatais, tendo em vista a especificidade das IFDs.

Essa participação mais próxima da sociedade nas estruturas de controle pode criar uma conexão mais firme das IFDs como órgãos de Estado e não apenas de governo. Em suma, pode transformar os instrumentos de governança em canais para o planejamento, execução, monitoramento e avaliação de políticas de longo prazo e para melhor expressão das aspirações da sociedade.

O balanceamento plural das estruturas de poder, tal como o CA, entre membros da sociedade civil, acionista representante do governo e

membros da própria instituição pode trazer equilíbrio suficiente para atender às diversas demandas da sociedade quando o que está em questão é um tema tão vasto e complexo como o do desenvolvimento.

É uma limitação do presente estudo e que figura como sugestão para estudos futuros observar outras estruturas de governança para além do CA, o que poderia trazer conclusões mais abrangentes. Além disso, ainda como sugestões de estudos futuros, é possível uma reflexão sobre a governança das demais IFDs presentes no Brasil, especialmente as estaduais, a partir da metodologia proposta neste artigo.

Referências

ABDE – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO. *O que é a ABDE?* Disponível em: <https://abde.org.br/abde/institucional/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

AFD – AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT. *Composition du Conseil d'administration* – 24 février 2020. Disponível em: <https://www.afd.fr/sites/afd/files/2020-02-11-39-48/conseil-administration-afd.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2020.

ÁFRICA DO SUL. *Act No. 13 of 1997: Development Bank of Southern Africa Act*. Cidade do Cabo, 1997. Disponível em: <https://www.dbsa.org/EN/About-Us/Governance%20Documents/DBSA%20Act%2013%20of%201997.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2021.

BARCELLOS, E. O conceito de Estado como orientação normativa da organização estrutural e das relações de poder no Brasil republicano. In: 1º SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA: ESTADO E DEMOCRACIA EM MUDANÇA NO SÉCULO XXI. Porto Alegre, RS, set. 2015.

BDC – BUSINESS DEVELOPMENT BANK OF CANADA. *Board profile*. Approved at the Board of Directors Meeting of July 29, 2019. Disponível em: https://www.bdc.ca/en/Documents/other/board_profile.pdf. Acesso em: 27 mar. 2020.

BDC – BUSINESS DEVELOPMENT BANK OF CANADA. *Governance/ Nominating Committee Charter*. Approved at the Board of Directors' Meeting

on February 19, 2020. Disponível em: https://www.bdc.ca/en/documents/about/corporategovernance/gnc_charter_en.pdf. Acesso em: 8 set. 2020.

BERLE, A.; MEANS, G. *A moderna sociedade anônima e a propriedade privada*. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento na Cepal – uma resenha, *In*: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Ata da Assembleia Geral Extraordinária do BNDES, de 20 de fevereiro de 2017*, 21 mar. 2017a. Disponível em: [bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-control/Legislacao_do_Sistema_BNDES/ata-assembleia-geral-extraordinaria-bndes-2017-02-20](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-control/Legislacao_do_Sistema_BNDES/ata-assembleia-geral-extraordinaria-bndes-2017-02-20). Acesso em: (checar com autor)

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *BNDES muda Estatuto Social para se adaptar à nova Lei das Estatais*. 10 abr. 2017b. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-muda-estatuto-social-para-se-adaptar-nova-lei-das-estatais/>. Acesso em: (checar com autor)

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *BNDES unifica conselhos para melhorar gestão e economizar gastos*. 25 mar. 2020a. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-unifica-conselhos-para-melhorar-gestao-e-economizar-gastos>. Acesso em: 22 ago. 2020.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Desafios do desenvolvimento do Brasil*. Rio de Janeiro: BNDES, 2018a.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Estatuto do BNDES*. 2020b. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-control/Legislacao_do_Sistema_BNDES/estatuto-do-bndes. Acesso em: 11. dez. 2020.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Panoramas setoriais 2030: desafios e oportunidades para o Brasil*. Rio de Janeiro: BNDES, 2017c. 225 p.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Planejamento Estratégico*. 2020c. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/planejamento-estrategico/proposito-valores-principios-missao-visao/>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Visão 2035: Brasil, um país desenvolvido*. Rio de Janeiro: BNDES, 2018b.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jul. 2020.

BRASIL. *Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951*. Modifica a legislação do imposto sobre a renda. Rio de Janeiro, DF, [20??a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/1474.htm. Acesso em: 7 set. 2020.

BRASIL. *Lei nº 1.518, de 24 de dezembro de 1951*. Autoriza o Poder Executivo a dar a garantia do Tesouro Nacional operação de crédito até o limite de US\$ 750.000.000,00 (setecentos e cinquenta milhões de dólares), destinados ao reaparelhamento de portos, sistemas de transportes, aumento da capacidade de armazenamento, frigoríficos e matadouros, elevação do potencial de energia elétrica e desenvolvimento de indústrias e agricultura. Rio de Janeiro, DF, [20??b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L1518.htm. Acesso em 23 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952*. Dispõe sobre a restituição dos adicionais criados pelo art. 3º da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e fixa a respectiva bonificação; autoriza a emissão de obrigações da Dívida Pública Federal; cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; abre crédito especial e dá outras providências. Rio de Janeiro, DF, [20??c]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/1628.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 6.404/1976, de 15 de dezembro de 1976*, que dispõe sobre as Sociedades por Ações. Brasília, DF, 1976. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16404compilada.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016*. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos

13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844compilado.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social*. Brasília, 2018.

CANADÁ. *Business Development Bank of Canada Act*. [S.l.], 2020. Disponível em: <https://lois-laws.justice.gc.ca/eng/acts/B-9.9/page-1.html#h-40278>. Acesso em: 27 mar. 2020.

CODEFAT – CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. *Conselho Deliberativo do FAT*. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://portalfat.mte.gov.br/codefat/>. Acesso em: 15 mar. 2020.

CODEFAT – CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. *Resolução nº 796, de 30 de agosto de 2017*. Brasília, DF, 2017.

DAISER, P.; YSA, T.; SCHMITT, D. Corporate governance of state-owned enterprises: a systematic analysis of empirical literature. *International Journal of Public Sector Management*, Emerald Publishing Limited, v. 30, n. 5, 2017, p. 447-466. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/IJPSM-10-2016-0163/full/html>. Acesso em: 18 dez. 2020.

DBSA. Board of directors. Disponível em: <https://www.dbsa.org/EN/About-Us/Pages/Board-of-Directors.aspx>. Acesso em: 4 jan. 2021.

FIANI, R. *Cooperação e conflito: instituições e desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FRANÇA. *Ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la Banque publique d'investissement*. Version en vigueur depuis le 19 juin 2020. [S.l.], 2020. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=95C9162A8B47417339F79D316C8ABCA0.tpdjo06v_2?cidTexte=JORFTEXT000000810872&idArticle=LEGIARTI000026898531. Acesso em: 11 set. 2020.

FREITAS, M. S.; GUIGNONI, M. Novo papel das estatais. *O Globo*, Rio de Janeiro, 3 abr. 2017.

GIACOMINI, J. *A Lei de Diretrizes Orçamentárias e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento*. Brasília, v. 35, n. 137 jan./mar. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/354/r137-25.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 23 jun. 2020.

IBGC – INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *O que é governança corporativa*. [S.l.], 2020. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>. Acesso em: 27 ago. 2020.

ICO – INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL. *About ICO: governing bodies*. [S.l.], 2020. Disponível em: https://www.ico.es/web/ico_en/governing-bodies. Acesso em: 27 mar. 2020.

KFW. Bank Aus Verantwortung. Board of supervisory directors and its committees, 2020a. Disponível em: <https://www.kfw.de/KfW-Group/Arbeitsweise-und-Unternehmensf%C3%BChrung/Verwaltungsrat-und-seine-Aussch%C3%BCsse/>. Acesso em: 11 dez. 2020.

KFW. Bank Aus Verantwortung. *Die angeforderte Seite wurde leider nicht gefunden*. [S.l.], 2020b. Disponível em: <https://www.kfw.de/KfW-Group/About-KfW/Verantwortung-und-Corporate-Governance/Corporate-Governance/>. Acesso em: 25 mar. 2020.

LEAL, R. M. Planejamento das Estatais no Brasil e perspectivas de utilização de cenários. *BSBMack Notícias*, Edição Especial Boletim Informativo 001/2020, ano 2, p. 23, jan. 2020. Disponível em: https://issuu.com/querrerr/docs/macknoticias_bsb_-_boletim_informativo_-_007_-_001. Acesso em: 22 ago. 2020.

LEAL, R. M.; CASTRO, L. B.; PICANÇO, J. P. Desafios do desenvolvimento do Brasil: relatório das contribuições de representantes do Sistema Nacional de Fomento para debate de uma agenda 2035. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 49, p. 239-313, jun. 2018.

NAFIN. *Informe anual 2018*. 6 mar. 2019. Disponível em: https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/informes_anuales/2018/Informe_anual_2018_ESPAOL_ALTA123.pdf. Acesso em: 27 mar. 2020.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Guidelines on corporate governance of state-owned enterprises*. 2015 edition. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en>.

PAIVA, P. M. I. *et al.* Reflexão estratégica do BNDES: relatório do projeto Desenvolvendo Futuros. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 50, ed. esp. p. [441]-482, dez. 2018.

SANTOS SILVA, M. Teoria e política pública de governança corporativa de empresas estatais no Brasil. In: SANTOS SILVA, M.; SCHMIDT, F.; KLIASS, P. (orgs.) *Empresas estatais: políticas públicas, governança e desempenho*. Brasília: Ipea, 2019.

